

CA1
-1991
-S 32
c.2

GOVT

Government
Publications

Government
Publications

NG
A'S
E
HER

nts



SHAPING CANADA'S FUTURE TOGETHER

Highlights

CA1 (3)
-1991
-532
COPY 2



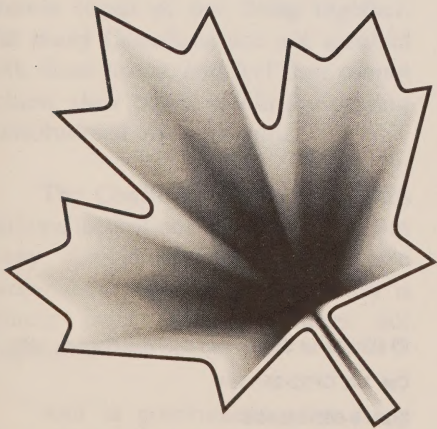


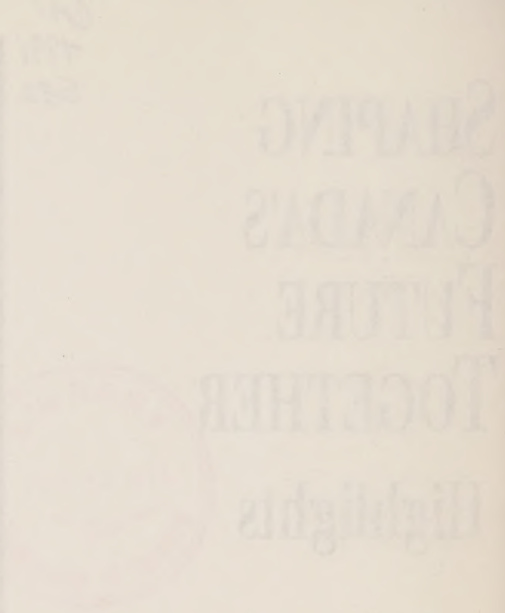
Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

CAI
-1991
532

SHAPING CANADA'S FUTURE TOGETHER

Highlights





© Minister of Supply and Services Canada 1991

Cat. No. CP22-25/1991

ISBN 0-662-58576-3





Highlights

The context

Canadians are living through a period of challenge and opportunity.

The challenge is to redefine Canada's fundamental law – the Constitution – so that we can all feel at home in our own country. The opportunity is to modernize a Constitution first written in the 19th century so that Canada will be better able to respond to the challenges of the 21st century.

The Constitution sets out the present terms of our living together. But many Canadians are not satisfied with those terms, and feel they cannot achieve their hopes within the present constitutional arrangements.

The Constitution also establishes national institutions of government. But many Canadians feel their own parliamentary system of democracy is remote from them and does not respond to their needs.

And in governments, too many bureaucracies, too many regulations and

too many inefficiencies have been costly and confusing to taxpayers.

The federal proposals are about renewed federalism. They are about governments working together as partners in Confederation – as partners for prosperity. They are about moving decision-making closer to the people, for the unity of Canadians, and their prosperity.

The unity and prosperity of Canadians come down to one issue – building a stronger country. A country where everyone feels at home. That's what the "Canada Round" of constitutional discussions is about, nation building for a new century.

The federal proposals: shaping a future together

The federal proposals, entitled "Shaping Canada's Future Together," consist of **three** parts.

The first part, "Shared Citizenship and Diversity," deals with Canadian identity and values. The second part, "Responsive Institutions for a Modern Canada," deals primarily with parliamentary reform, notably through an elected, effective and more equitable Senate and revamped rules for the House of Commons. The third part,

"Preparing for a More Prosperous Future," proposes better management of the economy and a streamlining of government services, with a view to building a stronger economic union, providing better service to Canadians and getting wasteful bureaucratic overlap out of the system.

Part One, "Shared Citizenship and Diversity," proposes

- reaffirming fundamental freedoms in the Canadian Charter of Rights and Freedoms, including freedom of speech, freedom of the press and freedom of association, and amending the Charter to include property rights. An additional proposal would make it more difficult for governments to override the "Charter rights" of citizens by requiring a 60 percent majority of Parliament or the members of a legislature to invoke the "notwithstanding clause" rather than a simple majority, as at present.
- including an opening section in the Constitution, called a "Canada clause," which would describe what it means to be a Canadian. This statement of vision and values would summarize what our country and our people stand for. This includes our common values,

one of which is respect for diversity.

- recognizing Quebec's distinct society in the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Quebec's distinctiveness is an integral part of more than two centuries of Canadian constitutional tradition.

In the Quebec Act of 1774, Quebecers were assured of the right to their language, religion and distinct system of law, which effectively ensured the survival of their language and culture.

These rights were continued exactly 200 years ago in the Constitution Act of 1791, and elaborated again in the British North America Act of 1867, the legal foundation on which Confederation has been built over the last 125 years.

Quebec's distinctiveness is an integral part of Canada's identity. While many aspects of our identity were recognized in the Charter of Rights and Freedoms in 1982 with the entrenchment of aboriginal rights, gender equality rights, and multiculturalism, Quebec's distinctiveness was not included at the time. Now there is an opportunity to correct that omission in a manner which preserves the rights of Canada's official

language minorities, English-speaking in Quebec and French-speaking elsewhere in Canada.

- justice for Canada's aboriginal peoples: It is unacceptable that Canada's first peoples, who were here for thousands of years before the arrival of European settlers, should find themselves, centuries later, among the most socially and economically disadvantaged citizens in Canada. Canada's first peoples, who were self-governing before the arrival of the settlers, want nothing more than the means to regain control of their own destiny within Canada.

The aboriginal peoples, through their leadership, have expressed a clear desire for self-government. The federal government is proposing that aboriginal peoples be guaranteed a court-enforceable right to self-government. Over a period of up to 10 years, aboriginal peoples and governments can negotiate self-government agreements. The right to self-government would be included in the Constitution now, to be enforced by the courts after this transition period.

The government is committed to appropriate aboriginal participation in the Canada Round of constitutional

discussions and also proposes that the Constitution include a process for dealing with other aboriginal issues. The government also proposes that aboriginals be represented in a reformed Senate.

Part Two, "Responsive Institutions for a Modern Canada," proposes

- an overhaul of the procedures of the House of Commons to restore its effectiveness as the central body of Canadian democracy. The proposals call for
 - modification of "votes of confidence" rules to allow for more "free votes." More free votes would enable MPs to freely express their convictions and better represent the people;
 - more power for parliamentary committees to amend bills before they become law;
 - more time and greater priority for private members' bills;
 - filling vacancies in the Commons within a specified time period.
- replacement of the appointed Senate by an elected, effective and more equitable Senate.

Election of the new Senate: The government proposes that the Senate be elected at the same time as the House of Commons, with the method of election and the number and distribution of seats to be studied by a Special Joint Committee of Parliament that will be travelling across Canada seeking the views of Canadians on the government's proposals.

Powers of an elected Senate: The government is proposing that

- generally, approval by the Senate be required for bills to become law. However, the Senate would have no legislative role over appropriation bills and measures to raise or borrow money. The Senate would have a six-month suspensive veto over matters of particular national importance such as national defence and international issues;
- there be a double-majority special voting rule on matters of language and culture;
- the Senate have a role in approving the appointment of the Governor of the Bank of Canada and the heads of federal cultural institutions, agencies and regulatory boards.

The Supreme Court: The government is proposing a role for

provinces and territories in filling vacancies in this vital federal institution, which is often the final referee in federal-provincial disputes.

Part Three, "Preparing for a More Prosperous Future," proposes

a new partnership for prosperity. Working together, the federal and provincial governments would contribute to a strengthened economic union, would eliminate barriers to interprovincial trade and would reduce overlapping services.

Among the proposals:

- the common market clause of the Constitution Act, 1867, would be modernized to strengthen the four economic freedoms – the free movement of people, goods, services and capital within the Canadian common market.

This was clearly the intention at the time of Confederation. Article 121 of the 1867 British North America Act (BNA Act) specifies that "all articles of the growth, produce or manufacture of any one of the provinces shall, from and after the Union, be admitted into each of the other provinces."

Such has not proven to be the case, as interprovincial trade barriers and other restrictions on the four freedoms have hampered the development of the economic union and the mobility of Canadians. It is clearly time to modernize this part of our Constitution, to enhance the freedom and prosperity of all Canadians.

- new mechanisms for governments to work more effectively together to manage the economic union. The government is proposing federal legislative power to manage the economic union, in cooperation with the provinces.
- new ways of working with the provinces to provide open and coordinated budget-making processes. The proposals would strip away unnecessary layers of secrecy, and provide for more meaningful consultation.

The government also proposes moving decision making closer to the people to serve Canadians better in the areas of:

- *Training:* The government proposes that labour market training, intimately related as it is to the provincial field of education, should also be an area of exclusive provincial jurisdiction. However,

given the importance of training to Canada's competitiveness and prosperity, it is vital that Canada-wide standards be agreed upon by the federal and provincial governments.

- *Immigration:* The government is prepared to enter into immigration agreements with individual provinces, appropriate to their circumstances.
- *Culture:* The government is prepared to negotiate appropriate cultural agreements with each province. The federal government recognizes, for example, Quebec's special responsibility for the preservation and promotion of the French language and culture.
- *Broadcasting:* The provinces would be consulted on the issuing of new licences and in the nomination of regional commissioners to the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC).
- *The residual power:* The federal government will reserve exclusively to itself the power of "peace, order and good government" established in the BNA Act. But the government is prepared to transfer to the provinces the residual authority for matters not already assigned to the federal government in the Constitution.

- *Declaratory power:* The government is prepared to eliminate the federal declaratory power that enables it to take over provincial works when it declares them to be for the general advantage of Canada. The declaratory power is a potential irritant to the harmonious functioning of the federation.

As part of moving government closer to the people, the federal government is prepared to confirm exclusive provincial jurisdiction in a number of areas, including forestry and mining, tourism and recreation, housing and municipal affairs. However, the federal government will continue to exercise its responsibilities for international and native affairs. It is also committed to the preservation of Canada's research and development capacity.

The government is also prepared to discuss ways to streamline programs and services and ways to determine what level of government can more efficiently deliver those services. The government is proposing a discussion list of services that can be streamlined, and welcomes all suggestions from the provinces and territories.

The federal spending power: The use of the federal spending power has led to unilateral federal invasion of areas of exclusive provincial jurisdiction. On the other hand, the federal government has responsibilities to all Canadians, particularly in regard to fairness, sharing and maintaining the social safety net.

- The government proposes not to establish new Canada-wide shared cost or conditional programs in areas of exclusive provincial jurisdiction without the approval of seven provinces with 50 percent of the population. Provinces opting out would receive reasonable compensation provided they established their own programs that met the objectives of the Canada-wide program.
- The government proposes establishing a Council of the Federation, composed of representatives of the federal, provincial and territorial governments, that would meet to make decisions on issues of intergovernmental coordination and collaboration.

How we get there

The all-party Special Joint Committee of Parliament co-chaired by Senator Claude Castonguay of Quebec and Dorothy Dobbie, MP, of Manitoba, will travel the country to seek the views of Canadians on the government's proposals.

The committee is to submit its recommendations in February of 1992. The government will subsequently present its formal proposals.

That's the process. Every Canadian has the right, and the responsibility, to participate.

The decisions we take in the next few months will help shape the unity and prosperity of Canadians in this decade, and beyond, in a new century.

It's up to all of us as Canadians to build a renewed federation. After all, it's our Constitution. And our country.

L'unité et la prospérité du pays, durant l'actuelle décennie et au-delà, dépendent des décisions qui seront prises dans les mois à venir.

Il revient à nous tous, Canadiens, de bâtir une fédération renouvelée. Après tout, c'est notre Constitution qui est en jeu. Et l'avenir de notre pays.

Voilà pour la question du processus. Tous les Canadiens ont le droit et la responsabilité de participer.

Le Comité doit déposer ses recommandations en février 1992. Le gouvernement présentera plus tard ses propositions officielles.

Le Comité mixte spécial parlementaire, qui est composé de membres de tous les partis et présidé conjointement par le sénateur Claude Castonguay, du Québec, et par la députée Dorothy Dobie, du Manitoba, sillonnera le pays pour recueillir les opinions des Canadiens sur les propositions fédérales.

Le processus

plus d'un gouvernement.

Créer un Conseil de la fédération, composé de représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux et chargé de trancher les questions de coordination et de collaboration qui intéressent

retrait recevraient une indemnisation juste, pourvu qu'elles aient elles-mêmes des programmes qui répondent aux objectifs du programme national.

internationales et les questions autochtones. Il s'engage également à conserver la capacité de recherche et développement du Canada.

Le gouvernement est aussi disposé à discuter de la rationalisation des services et de quel niveau de gouvernement peut le mieux en assurer la prestation. Le gouvernement présente une liste des services qui peuvent être rationalisés, et invite les provinces et les territoires à lui faire part de leurs suggestions.

Pouvoir fédéral de dépenser : L'utilisation de ce pouvoir a entraîné l'ingérence unilatérale du gouvernement fédéral dans des domaines de compétence exclusivement provinciale. D'autre part, le gouvernement fédéral a des responsabilités à assumer à l'égard de tous les Canadiens, en matière d'équité, de partage et de sécurité sociale.

• Le gouvernement propose de ne pas créer, sans le consentement de sept provinces représentant 50 pour 100 de la population, de nouveaux programmes nationaux cofinancés, ni de programmes avec droit de retrait dans des domaines de compétence provinciale exclusive. Les provinces qui opéraient pour le

Dans le désir de rapprocher les décideurs des citoyens, le gouvernement est disposé à reconnaître la compétence provinciale exclusive dans un certain nombre de domaines, notamment la foresterie et les mines, le tourisme et les loisirs, le logement et les affaires municipales. Toutefois, le gouvernement fédéral continuera d'assumer ses responsabilités dans les affaires

harmonieux de la fédération.

empêchant le fonctionnement pourrait être une cause de friction Canada. Le pouvoir déclaratoire sont dans l'intérêt général du provinciaux lorsqu'il juge qu'ils compétence des ouvrages permet de faire relever de sa au pouvoir déclaratoire qui lui *Pouvoir déclaratoire* - Renoncer dans la Constitution.

qui ne lui sont pas déjà attribuées pouvoir résiduel pour les matières transférer aux provinces le nement fédéral est prêt à par l'AANB. Mais le gouver- et le bon gouvernement » institué pouvoir d'assurer « la paix, l'ordre exclusivement au fédéral le *Pouvoir résiduel* - Réserver (CRTC).

nomination des commissaires régionaux au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

au secret et d'assurer une consultation plus valable.

Le gouvernement propose en outre de rapprocher les décideurs et le peuple canadien pour lui offrir des meilleurs services dans les domaines suivants :

- *Formation* – Attribuer aux provinces la compétence de la formation de la main-d'oeuvre, qui intimement liée à l'éducation, qui est aussi un domaine provincial. Toutefois, étant donné l'importance de la formation pour la compétitivité et la prospérité du Canada, il est vital que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux s'entendent sur des normes pour l'ensemble du Canada.

- *Immigration* – Conclure des ententes avec chaque province, selon la situation de chacune.

- *Culture* – Négocier des ententes culturelles appropriées avec les provinces. Le gouvernement fédéral reconnaît, par exemple, la responsabilité particulière du Québec de veiller à la conservation et à la promotion de la langue et de la culture françaises.

- *Radiodiffusion* – Consulter les provinces pour la délivrance de nouveaux permis et pour la

province ou qui y sont produits ou fabriqués, seront, à dater de l'Union, admis en franchise dans chacune des autres provinces. »

Cela n'a pas été le cas, car des centaines d'obstacles et d'autres restrictions au commerce interprovincial limitent les quatre libertés fondamentales et nuisent au développement économique et à la mobilité des Canadiens. Il est clair que le temps est venu de moderniser cet aspect de notre Constitution afin que tous les Canadiens jouissent d'une plus grande liberté et d'une plus grande prospérité.

- Mettre en place de nouveaux mécanismes pour faire en sorte que les gouvernements travaillent ensemble plus efficacement à administrer l'union économique : le gouvernement propose un pouvoir législatif fédéral lui permettant d'administrer l'union économique en coopération avec les provinces.

- Instaurer de nouveaux modes de collaboration avec les provinces pour assurer des processus budgétaires ouverts et coordonnés. Il s'agirait de se débarrasser d'inutiles obligations

candidats pour combler les vacances au sein de cette institution fédérale vitale, souvent appelée à trancher les différends fédéraux-provinciaux.

La partie III, « Préparer un avenir plus prospère », propose

d'établir un nouveau partenariat pour assurer la prospérité du pays. Œuvrant ensemble, les deux ordres de gouvernement renforceraient l'union économique, élimineraient les obstacles au commerce interprovincial et réduiraient les chevauchements de services.

Le gouvernement fédéral fait en outre les propositions qui suivent.

- Moderniser la clause sur le marché commun contenue dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, afin de renforcer les quatre libertés économiques : liberté de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux à l'intérieur du marché commun canadien.

Cette intention était d'ailleurs clairement exprimée au moment de la Confédération, car l'article 121 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867* (AANB) précise que « tous articles du cru, en provenance d'une

Canadiens sur les propositions gouvernementales.

Pouvoirs d'un Sénat élu : Le gouvernement fait les propositions qui suivent.

- Que l'approbation du Sénat soit généralement requise avant que les projets de loi ne deviennent loi. Toutefois, le Sénat n'aurait pas de rôle législatif à l'égard des projets de loi de crédits et des mesures de financement, y compris les pouvoirs d'emprunt. Le Sénat aurait cependant un droit de veto suspensif de six mois sur les questions d'une importance nationale particulière, telles que la défense et la politique étrangère.
- Que le nouveau Sénat soit assujéti à la règle spéciale de la majorité double pour les questions de langue et de culture. Que le nouveau Sénat ait le pouvoir d'approuver la nomination du gouverneur de la Banque du Canada et celle des dirigeants des institutions culturelles, et des conseils et organismes fédéraux.

La Cour suprême : Le gouvernement propose que les provinces puissent présenter des

démocratie canadienne, et notamment :

- modifier les règles concernant les « votes de confiance » de façon à permettre plus de « votes libres », pour que les députés puissent exprimer librement leurs convictions et mieux représenter la population;
- donner aux comités parlementaires un pouvoir plus étendu pour amender les projets de loi;
- consacrer plus de temps et accorder une plus grande priorité aux projets de loi présentés par les députés;
- combler les vacances à la Chambre des communes dans un délai prescrit.

• Remplacer le Sénat, qui est actuellement nommé, par un Sénat élu, efficace et plus équitable.

Election du nouveau Sénat : Le gouvernement propose que le Sénat soit élu en même temps que la Chambre des communes, le mode d'élection, le nombre et la répartition des sièges devant être étudiés par un comité mixte spécial du Parlement qui parcourra le Canada pour connaître l'opinion des

gouverner eux-mêmes. Le gouvernement fédéral propose de reconnaître dans la Constitution le droit des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale, droit qu'ils pourront faire appliquer par les tribunaux. Les peuples autochtones et les gouvernements pourront négocier, sur une période de 10 ans, des ententes à cette fin. Le droit à l'autonomie gouvernementale serait reconnu dans la Constitution dès maintenant, mais serait mis en application par les tribunaux après cette période de transition.

Le gouvernement est déterminé à assurer aux autochtones le rôle qui leur revient dans les discussions de la « ronde Canada » et propose de reconnaître dans la Constitution un mécanisme de négociation pour les autres questions autochtones. Le gouvernement propose aussi d'assurer la représentation des autochtones dans un nouveau Sénat.

La partie II, « Des institutions au service d'un Canada moderne », propose de

- Repenser entièrement la procédure de la Chambre des communes afin de lui rendre toute son efficacité en tant qu'organe principal de la

Le caractère distinct du Québec fait partie de l'identité du Canada. Alors que la *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982 témoigne à maints égards de cette identité en reconnaissant les droits des autochtones, l'égalité des droits des deux sexes et le multiculturalisme, le caractère distinct du Québec n'y est cependant pas reconnu. Maintenant, nous avons l'occasion de corriger cette lacune tout en protégeant les droits des minorités de langues officielles du Canada, les anglophones au Québec et les francophones hors Québec.

- Faire justice aux peuples autochtones du Canada : il est inacceptable que les premiers peuples du Canada, qui étaient ici depuis des milliers d'années avant l'arrivée des colons européens, se retrouvent des siècles plus tard parmi les plus désavantagés du Canada sur le plan social et économique. Les premiers peuples du Canada, qui se gouvernaient eux-mêmes avant l'arrivée des colons, ne réclament rien de plus que les moyens de reprendre en main leur destinée à l'intérieur du Canada.

Les peuples autochtones ont exprimé sans équivoque, par la voix de leurs dirigeants, le désir de se

Parlement ou les membres d'un corps législatif recueillent 60 pour 100 des votes plutôt que la majorité simple, comme c'est le cas actuellement.

- Rajouter au début de la Constitution une « clause Canada » qui nous définirait en tant que Canadiens et énoncerait nos aspirations ainsi que nos valeurs communes, notamment le respect de la diversité, que le pays et ses habitants sont prêts à défendre.

Reconnaître la société distincte du Québec dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, car cette différence est reconnue depuis plus de 200 ans dans la Constitution du Canada.

L'*Acte de Québec* de 1774 reconnaît aux Québécois le droit de pratiquer leur religion et de conserver leur langue et leur code civil, assurant de ce fait la survie de leur langue et de leur culture.

Ces droits ont été confirmés il y a exactement 200 ans dans la *Loi constitutionnelle* de 1791, puis précisés de nouveau dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* de 1867, qui est le fondement de la Confédération depuis 125 ans.

l'identité et les valeurs des Canadiens. La deuxième, « Des institutions réceptives au service d'un Canada moderne », traite essentiellement de la réforme parlementaire, notamment d'un Sénat élu, efficace et plus équitable ainsi que d'une refonte du règlement de la Chambre des communes. Dans la troisième, « Préparer un avenir plus prospère », le gouvernement propose d'améliorer la gestion de l'économie et de rationaliser les services gouvernementaux, afin de renforcer l'union économique, de fournir de meilleurs services aux Canadiens et d'éliminer les recoupements et les doubles emplois souvent coûteux.

La partie I, « Citoyenneté commune et diversité », propose de

- Réaffirmer les libertés fondamentales garanties dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, notamment la liberté d'expression, la liberté de la presse et la liberté d'association, et ajouter à la Charte le droit à la propriété. Avec les changements proposés, il serait plus difficile pour les gouvernements de passer outre aux droits des citoyens qui sont garantis dans la Charte, car il faudrait, pour invoquer la « clause nonobstant », qu'un

d'eux et qu'il ne répond pas à leurs besoins.

L'administration gouvernementale, entravée par trop de bureaucratie, de réglementation et d'inefficacité, est fort coûteuse et complexe, au point que les contrabuables ont peine à s'y retrouver.

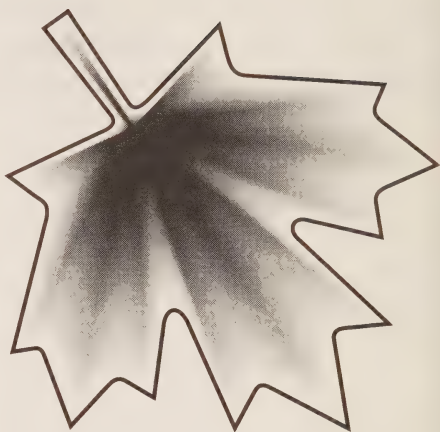
Les propositions du gouvernement fédéral visent à renouveler le fédéralisme; à instaurer un partenariat entre les gouvernements de la Confédération; à collaborer à assurer la prospérité du pays et à faire participer les citoyens aux décisions afin d'assurer l'unité du pays et sa prospérité.

L'unité et la prospérité se ramènent à une seule chose : bâtir un pays plus fort. Un pays où chacun puisse se sentir chez soi. L'objet des discussions constitutionnelles de la « ronde Canada », c'est de préparer le pays pour le siècle qui s'annonce.

Les propositions fédérales : bâtir l'avenir ensemble

Les propositions fédérales, intitulées « Bâtir ensemble l'avenir du Canada » comportent trois parties.

La première partie, « Citoyenneté commune et diversité », porte sur



Points saillants

DU CANADA

L'AVENIR

ENSEMBLE

BÂTIR



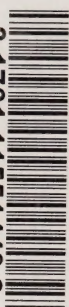
Points saillants

DU CANADA

L'AVENIR

ENSEMBLE

BÂTIR



3 1761 11551443 2